

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 1996-1997

4 april 1997

DISCUSSIONOTA

voor een verdere staatshervorming

HOORZITTINGEN

in verband met hoofdstuk III.4.1 – Overdracht van de provincie- en de gemeentewet

GEDACHTEWISSELING

**met senatoren betreffende de hervorming
van de provinciewet in de Senaat**

VERSLAG

**namens de Commissie voor Staatshervorming en Algemene Zaken
uitgebracht door mevrouw Mieke Van Hecke en de heer Etienne Van Vaerenbergh**

Samenstelling van de commissie :

Voorzitter : de heer Johan Sauwens.

Vaste leden : mevrouw Brigitte Grouwels, de heren Marc Olivier, Herman Suykerbuyk, John Taylor, mevrouw Mieke Van Hecke ;

de heren André Denys, Jaak Gabriels, Francis Vermeiren ;

de heren Gilbert Bossuyt, Freddy De Vilder, Robert Voorhamme ;

de heren Filip Dewinter, Joris Van Hauthem ;

de heer Johan Sauwens ;

de heer Jos Geysels.

Plaatsvervangers :

de heren Leo Delcroix, Johan De Roo, mevrouw Mia De Schamphelaere, de heren Bart Vandendriessche, Johan Weyts ;

de heren Ward Beysen, Karel De Gucht, Dirk Van Mechelen ;

mevrouw Lydia Maximus, de heren Michiel Vandebussche, Peter Van Velthoven ;

de heren Luk Van Nieuwenhuysen, Karim Van Overmeire ;

de heer Etienne Van Vaerenbergh ;

mevrouw Vera Dua.

Zie :

253 (1996-1997)

– Nr. 1 : Discussienota

INHOUD

| | Blz. |
|---|------|
| I. Hoorzitting van 13 mei 1996 met de heer Johan Delanghe, secretaris-generaal van het departement Economie, Werkgelegenheid, Binnenlandse Zaken en Landbouw, en de heer Karel Pieters, afdelingshoofd ad interim van de afdeling Gemeenten en Provincies van de administratie Binnenlandse Aangelegenheden | 4 |
| II. Hoorzitting van 13 mei 1996 met een afvaardiging van de Vereniging van de Vlaamse Provincies : de heer Raymond Van Loock, directeur, de heer Fernand Peuteman, voorzitter, en mevrouw Frieda Brepoels, bureaulid | 16 |
| III. Hoorzitting van 13 mei 1996 met een afvaardiging van de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten : de heer Mark Suykens, directeur, en de heer Eric Soete, lid van het directiecomité | 18 |
| IV. Gedachtewisseling van 13 juni 1996 met senatoren betreffende de hervorming van de provinciewet in de Senaat | 20 |
| 1. Inleidende uiteenzetting door de senatoren | 20 |
| 2. Bespreking | 22 |

DAMES EN HEREN,

In het kader van de bespreking van hoofdstuk III.4.1 (overdracht van de provincie- en gemeentewet) van de discussienota voor een verdere staats-hervorming organiseerde de Commissie voor Staatshervorming en Algemene Zaken¹ op 13 mei 1996 een hoorzitting met ambtenaren van de administratie Binnenlandse Aangelegenheden. Eveneens op 13 mei 1996 werd over hetzelfde onderwerp een hoorzitting georganiseerd met een vertegenwoordiging van de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG) en een hoorzitting met een vertegenwoordiging van de Vereniging van de Vlaamse Provincies (VVP). De bespreking van hoofdstuk III.4.1 was ook de aanleiding voor een gedachtewisseling in besloten vergadering met een aantal senatoren – met name mevrouw Erika Thijs en de heren Eddy Boutmans, Patrick Hostekint, gemeenschapssenator, en Fons Vergote – over de in de Commissie voor de Binnenlandse en Administratieve Aangelegenheden van de Senaat voorliggende hervorming van de provinciewet. Deze gedachtewisseling, waarover hieronder eveneens wordt gerapporteerd, vond plaats op 12 juni 1996.

I. HOORZITTING MET DE HEER JOHAN DELANGHE, SECRETARIS-GENERAAL VAN HET DEPARTEMENT ECONOMIE, WERKGELEGENHEID, BINNENLANDSE ZAKEN EN LANDBOUW, EN DE HEER KAREL PIETERS, AFDELINGSHOOFD AD INTERIM VAN DE AFDELING GEMEENTEN EN PROVINCIES VAN DE ADMINISTRATIE BINNENLANDSE AANGELEGENHEDEN

De heer Johan Delanghe : De administratie bereidde een aantal nota's voor over de implicaties van de regionalisering van de gemeente- en provinciewet. Die nota's betreffen de gevolgen van de splitting op de gemeentekieswet, op de taken van de

burgemeester en de gouverneur, het veiligheidspersoneel, de brandweer en de politie, de bevolkingsregisters en de wet op de begraafplaatsen en de lijkbezorging².

– De gemeente- en provinciekieswet

Er dient om te beginnen een onderscheid gemaakt te worden tussen een rechtstreekse en onrechtstreekse implicatie van de regionalisering van de gemeente- en provinciewet. De regionalisering van de gemeente- en provinciewet lijkt rechtstreeks geen uitstaans te hebben met de gemeente- en provinciekieswetgeving. Artikel 162 van de Grondwet werd in herziening gesteld, in uitvoering van het Sint-Michielsakkoord. Dit om de organieke wetgeving – niet de kieswetgeving – inzake provincies en gemeenten te regionaliseren, met uitzondering nochtans van de pacificatiewet van 9 augustus 1988 en met het behoud van de eenheid van het politie- en brandweerbeleid en het gemeentelijk karakter van de politie- en brandweerdiensten.

Vervolgens stelt zich de vraag of ook de organieke gemeente- en provinciekieswetgeving vatbaar werd voor regionalisering door het in herziening stellen van het bedoelde artikel 162 van de Grondwet. Enerzijds valt de wetgeving inzake de rechtstreekse verkiezing van de leden van de provincie- en gemeenteraden wel onder het eerste punt van artikel 162 van de Grondwet, en dit zonder enige uitzondering. Anderzijds verwijst de uitleg bij de verklaring tot herziening van artikel 162 van de Grondwet alleen expliciet naar de regionalisering van de gemeente- en provinciewet, niet naar de regionalisering van de gemeente- en provinciekieswet. Men zou kunnen besluiten dat de regionalisering van de gemeente- en provinciekieswet niet wordt gevisieerd door de verklaring tot herziening van de Grondwet en derhalve als federale materie zou worden behouden. Er zou dus geen rechtstreeks verband bestaan tussen de regionalisering van de gemeente- en provinciewet en de desbetreffende kieswetgeving.

¹ De officiële naam van de commissie luidde tijdens het zittingsjaar 1995-1996 "Commissie voor Staatshervorming, Algemene Zaken en Verzoekschriften". In de plaats van de heer Gilbert Bossuyt zetelde toen mevrouw Lydia Maximus als effectief lid, en in de plaats van mevrouw Lydia Maximus en de heren Michiel Vandebussche, Karel De Gucht en Dirk Van Mechelen zetelden de heren Patrick Lachaert, Didier Ramoudt, Gilbert Bossuyt en Johnny Goos als plaatsvervangend lid.

² Deze nota's liggen ter inzage op het commissiesecretariaat.

Onrechtstreeks heeft de regionalisering – alleszins van de gemeentewet – wel degelijk implicaties. Niet zozeer voor de verkiesbaarheid van de leden van bedoelde organen maar wel voor de mogelijkheid van voornoemde personen om – indien zij worden verkozen – ook effectief hun mandaat uit te oefenen. Om als gemeenteraadslid te kunnen worden verkozen en te blijven, volstaat het volgens de gemeentekieswetgeving dat de kandidaat Belg is, de volle leeftijd van achttien jaar heeft bereikt en in het bevolkingsregister van de gemeente is ingeschreven.

In de gemeentewet worden daarentegen een aantal onverenigbaarheden ingeschreven, waardoor geen deel kunnen uitmaken van een gemeenteraad of tot burgemeester kunnen worden benoemd :

- de gouverneurs ;
- de leden van de bestendige deputaties of van de Brusselse instellingen ;
- de provinciegriffiers ;
- de arrondissementcommissarissen en hun personeel ;
- de militairen in actieve dienst ;
- personeelsleden van de gemeente, met uitzondering van de vrijwillige brandweer ;
- politieambtenaren ;
- beambten van het bosbeheer die hun ambt uitoefenen in de bossen van de gemeente ;
- gemeentesecretaris of ontvanger.

Bovendien kunnen geen burgemeester of schepen worden :

- de leden van de hoven en rechtbanken ;
- de leden van de parketten, griffiers en adjunct-griffiers ;
- de bedienaren van de erediensten ;
- agenten en beambten van fiscale besturen in de gemeenten die tot hun werk- of ambtsgebied behoren ;
- de ontvangers van de OCMW's.

Tenslotte zijn een aantal onverenigbaarheden ingebouwd in de nieuwe gemeentewet voor bloed- of aanverwanten die zouden zijn verkozen tot lid van één en dezelfde gemeenteraad.

Bovenvermelde personen kunnen zich, conform de gemeentekieswetgeving, verkiesbaar stellen, maar kunnen geen deel kunnen uitmaken van het orgaan waarvoor ze eventueel worden verkozen. Deze onverenigbaarheden voor de gemeenteraadsliden worden vermeld in de nieuwe gemeentewet. Het Vlaamse Gewest zou deze onverenigbaarheden bij de regionalisering van de gemeentewet kunnen

aanpassen, uitbreiden of zelfs ongedaan maken. De regionalisering van de gemeentewet zou zodoende onrechtstreeks gevolgen kunnen hebben op de uitoefening van een mandaat dat door de kiezer wordt verleend, maar niet op de verkiesbaarheid van bepaalde burgers.

De onverenigbaarheden voor de provincieraadsleden of de leden van de bestendige deputatie werden niet in de provinciewet voorzien, maar wel in de provinciekieswet. De mogelijkheid tot regionalisering hiervan blijft een open vraag. In de provinciewet werd niets voorzien inzake mogelijke onverenigbaarheden met betrekking tot de uitoefening van een verkozen mandaat. De regionalisering van de provinciewet kan dan ook geen gevolgen hebben voor de provinciekieswet.

Het heeft geen enkele zin heeft om enerzijds de wijze waarop de leden van de gemeente- en provincieraden worden verkozen nog aan de federale wetgever voor te behouden terwijl anderzijds de organieke gemeente- en provinciewet – waarin onder meer de samenstelling en de bevoegdheden van deze verkozen raden wordt geregeld – wordt geregionaliseerd. Een aanpassing van artikel 6, § 1, VIII van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 is derhalve prioritair. De gemeente- en provinciekieswet dient als een gewestelijke bevoegdheid inzake de lokale en regionale besturen te worden ingeschreven, zodra dit mogelijk is volgens artikel 162 van de Grondwet.

– De bevoegdheden van de burgemeester

De taakvervulling door de burgemeester voor de federale overheid zit als principe vervat in artikel 133 van de nieuwe gemeentewet. Volgens dit artikel is de burgemeester belast met de uitvoering van wetten en besluiten van de staat, tenzij dit uitdrukkelijk aan het schepencollege of de gemeenteraad is opgedragen. Deze bepaling houdt uiteraard verband met het feit dat de federale overheid de bevoegde organieke regelgever was ten aanzien van de gemeenten.

Naar aanleiding van de organisatie van de gemeenten als gedecentraliseerd bestuur – met de gemeenteraad, college van burgemeester en schepenen en de burgemeester zelf, als organen – maakte de wetgever van de gelegenheid gebruik om het gemeentelijk bestuursniveau ook in te schakelen voor de uitvoering van federale taken. De burgemeester werd als spilfiguur vooruitgeschoven via de hiërarchische band met de federale overheid – zie de artikelen 13 en 82 van de nieuwe gemeentewet

over benoeming, schorsing en afzetting door de Koning – als vertegenwoordiger van de federale overheid.

Ingevolge artikel 46 van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, werden de gemeenteoverheden ook ter beschikking gesteld van de gemeenschappen en gewesten, die hen konden belasten met de uitvoering van decreten en besluiten van de Vlaamse Raad. Deze bepaling werd vertaald in de artikelen 123 en 133 van de nieuwe gemeentewet. Een niet exhaustieve inventaris van de taken die de burgemeester voor de federale en voor de Vlaamse overheid vervult, hoort hierbij. Uit deze inventaris kan worden besloten dat een cijfermatige uitdrukking van het relatieve belang van het takenpakket, niet eenvoudig is.

In de algemene verhouding tussen het federale en het Vlaamse niveau moet men met een aantal indicatoren rekening houden. Enerzijds is er het belang van de aan de gemeenschappen en gewesten toegekende materies, waaronder veelomvattende en evolutieve materies zoals leefmilieu en ruimtelijke ordening. Anderzijds zijn er de voorstellen inzake homogene bevoegdheidspakketten.

Verder dient gewezen te worden op de accentverlegging door de grondwetgever inzake de residuaire bevoegdheden, die volgens artikel 35 van de Grondwet kunnen worden overgeheveld van de federale naar de gewestoverheden. Door de regionalisering van de gemeentewet kan de decreetgever de instelling en taken van de burgemeester herdefiniëren. Door de regionalisering van de nieuwe gemeentewet en de provinciewet kunnen de principes van subsidiariteit, verzelfstandiging – onder meer interne verzelfstandiging via een functionele delegatie – in een fundamenteel nieuw decreet worden gegoten. Deze begrippen worden anders aangevoeld en roepen andere verzuchtingen op in het Noorden en het Zuiden van het land.

De administratie maakte een overzicht van de bevoegdheden van de burgemeester, dat vertrekt van het onderscheid tussen de bevoegdheden van administratieve aard en van politieke aard.

In de bevoegdheden van administratieve aard kan men bevoegdheden als hoofd van de gemeente en bevoegdheden als orgaan in dienst van het centraal gezag onderscheiden. Onder centraal gezag dient te worden verstaan dat de burgemeester belast is met de uitvoering van de wetten, decreten, ordon-

nanties, verordeningen en besluiten van de staat, gewesten, gemeenschappen, gemeenschapscommissies, provincieraad en bestendige deputatie van de provincie, tenzij dit uitdrukkelijk is opgedragen aan het college of aan de gemeenteraad, zie artikel 133 van de nieuwe gemeentewet.

Ik geef nu een opsomming van de bevoegdheden van de burgemeester als hoofd van de gemeente : hij is van rechtswege voorzitter van de gemeenteraad en van het schepencollege ; hij is belast met de ondertekening van gemeentelijke stukken ; hij is belast met de bekendmaking van reglementen en verordeningen ; hij is van rechtswege ambtenaar van de burgerlijke stand ; hij heeft een notariële bevoegdheid ; hij beschikt over het gemeentezegel ; hij bewaart de sleutels van de vergaderzaal van de raad en de archiefzaal.

In relatie tot de ondergeschikte besturen heeft de burgemeester prerogatieven tegenover de Raad voor Maatschappelijk Welzijn. Hij heeft onder meer het recht om de vergaderingen van de Raad voor Maatschappelijk Welzijn in zijn gemeente bij te wonen. De wet kent hem bovendien een veto-recht toe om de behandeling van punten, voorzien op de agenda van de Raad voor Maatschappelijk Welzijn te blokkeren. De burgemeester maakt van rechtswege deel uit van elke kerkfabriek op het grondgebied van de gemeente. Hij is tevens van rechtswege lid met raadgevende stem van de algemene vergadering van de polder en watering op het grondgebied van de gemeente. Hij is gerechtigd om de vergaderingen van het bestuur van de bergen van barmhartigheid – openbare kassen van lening – bij te wonen en deel te nemen aan de beraadslagingen. In dit geval zit hij de vergadering voor en is hij stemgerechtigd.

De burgemeester heeft ook een aantal bevoegdheden in dienst van het centraal gezag. Onder centraal gezag dient te worden verstaan dat de burgemeester belast is met de uitvoering van de wetten, decreten, ordonnanties, verordeningen en besluiten van de staat, gewesten, gemeenschappen, gemeenschapscommissies, provincieraad en bestendige deputatie van de provincie.

De burgemeester bezit op dit gebied een algemeen recht van tussenkomst, zelfs wanneer dit niet uitdrukkelijk is vermeld. De vermelding dat het gemeentebestuur met deze taak is belast volstaat, tenzij uitdrukkelijk opdracht is gegeven aan de gemeenteraad of het college van burgemeester en schepenen, is de burgemeester gehouden op te tre-

den. Hij handelt hier als orgaan in dienst van het centraal gezag, onafhankelijk van raad of college.

Tot de voornaamste opdrachten van de burgemeester als orgaan in dienst van het centraal gezag behoren onder meer :

- akten van erfopvolging en van bekendheid wanneer het bedrag van de erfenis 30.000 frank niet te boven gaat ;
- de machtiging voor het gebruik van de witte stok (blindenstok) ;
- het opmaken om de vier jaar van de definitieve gemeentelijke lijst van gezworenen ;
- het uitvoeren van de procedure met betrekking tot de gevonden voorwerpen ;
- het uitoefenen van zijn bevoegdheid op het vlak van de controle op de naleving van de wettelijke bepalingen inzake de jacht, die toevertrouwd zijn aan de officieren van de gerechtelijke politie ;
- het aanstellen van één of meer aanwijzende schatters die, samen met de vertegenwoordiger van het kadaster, deel nemen aan het opzoeken van de als referenties in aanmerking te nemen percelen en aan de uit te voeren schattingen ;
- het verlenen van toestemming om ambulante activiteiten (welke uitgesloten zijn van de toepassing van de wet) uit te oefenen naar aanleiding van en in het raam van handelsbeurzen, tentoonstellingen, alsook soortgelijke occasionele manifestaties die tot doel hebben de plaatselijke handel te bevorderen ;
- het belasten van de politiecommissaris met de aflevering van het bewijs van achtbaarheid dienstig voor de inschrijving in de Koninklijke Militaire School ;
- de praktische uitvoeringstaken die door de wetgeving op de militaire opeisingen aan de gemeentebesturen worden opgedragen. De medewerking van de burgemeester wordt gevorderd zowel bij militaire opeisingen in vredetijd als in oorlogstijd ;
- de uitvoeringstaken van de wet op de militie en militievergoedingen ;
- tegemoetkoming aan minder-validen ;

- ouderdomspensioenen ;
- de medewerking bij de organisatie van allerhande tellingen die door de regering worden ingericht met betrekking tot statistische en andere onderzoeken betreffende de demografische, economische en sociale toestand van het land (wet betreffende de openbare statistiek) ;
- de dienst van het gemeentelijk strafregister ;
- de afgifte van een getuigschrift van goed zedelijk gedrag ;
- de beslissing over de aanvraag in het raam van de vestigingwet en de activiteitsattesten in welbepaalde gevallen ;
- het toezicht op de voorwaardelijk in vrijheid gestelde veroordeelden alsook op de verdachten die in vrijheid zijn gesteld of gelaten overeenkomstig de wet op de voorlopige hechtenis ;
- de bevoegdheid inzake de voorlopige hechtenis (viseren van akten van betekening) ;
- de bevoegdheid inzake vreemdelingen (inschrijving van buitenlanders in de gemeente – machtiging tot verblijf ; kennisgeving van administratieve beslissingen ; vluchtelingen ; bevel om het land te verlaten) ;
- de bevoegdheid om op het vlak van de bescherming van openbare volksgezondheid een voorkomings- en regelend beleid te voeren ter voorkoming van epidemieën en het verstrekken van de nodige hulp om ze te doen ophouden ;
- de werklozencontrole door de gemeentebesturen (afstempelen controlekaart) onder toezicht van de gewestelijke bureaus. De personeelsleden worden hiervoor door het college ter beschikking gesteld van de burgemeester.

Ik kom nu tot de politionele bevoegdheden van de burgemeester. De opdrachten van de gemeentepolitie zijn niet alleen van administratieve en preventieve aard maar ook van gerechtelijke en repressieve aard.

De burgemeester is hoofd van de gemeentepolitie inzake de uitoefening van haar administratieve opdrachten. Tot die opdrachten behoren het toezien op de handhaving van de openbare orde ; het naleven van de politiewetten- en verordeningen, het voorkomen van misdrijven, het beschermen

van personen en goederen, het verlenen van bijstand aan eenieder die in gevaar verkeert. Daartoe zorgt de burgemeester voor een algemeen toezicht en voor controles op de plaatsen waartoe de leden van het wettelijk politiekorps toegang hebben, bezorgen zij het verslag van hun opdrachten en inlichtingen, voeren zij maatregelen van bestuurlijke politie uit en treffen zij maatregelen van bestuurlijke politie waartoe zij bevoegd zijn.

Onder het gezag van de burgemeester is de korpschef belast met de leiding, de organisatie en de verdeling van de taken van het politiekorps. De gemeenteraad heeft het recht de burgemeester vragen te stellen over de wijze waarop de burgemeester het toezicht uitoefent op het politiekorps en zijn bevoegdheid inzake administratieve politie.

De gemeentepolitie heeft een aantal begeleidende, controlerende en zo nodig preventieve taken met als doel elke vorm van wanorde te voorkomen en de openbare orde te bewaren. Deze taken komen vooral tot uiting bij volkstoelopen, ten aanzien van gevaarlijke krankzinnigen, ten aanzien van het verkeer, ten aanzien van de controle van personen. De korpschef zal zijn verantwoordelijkheden uitvoeren in nauw overleg met de burgemeester. Het behoort tot de taak van de gemeenten te voorzien in een goede politie, die toeziet op de zindelijkheid, de gezondheid, de veiligheid en de rust op openbare wegen en plaatsen en in openbare gebouwen.

De bevoegdheid tot het uitvaardigen van politiereglementen behoort tot de exclusieve bevoegdheid van de gemeenteraad. De burgemeester kan, bij uitzondering, hoogdringende politieverordeningen uitvaardigen. Dit kan dit enkel onder bepaalde omstandigheden. Er moet zich een abnormale situatie voordoen – zoals oproer, ernstige verstoring van de openbare rust of andere onvoorziene omstandigheden. Of er moet sprake zijn van spoed of hoogdringendheid. Deze verordening heeft slechts een tijdelijk en voorlopig karakter en moet op de eerstvolgende vergadering van de gemeenteraad worden bekrachtigd.

Vervolgens is er de uitvoeringsbevoegdheid van politiemaatregelen. De burgemeester is – als hoofd van de administratieve politie – in het bijzonder belast met de uitvoering van de politiewetten en -reglementen. De burgemeester treedt op als een vertegenwoordiger van het centraal gezag en treft de maatregelen die hij nodig acht. De gemeenteraad kan hem hierover uitleg vragen.

Ik overloop nu de voornaamste uitvoeringsopdrachten van de burgemeester. De wetgeving op de gevaarlijke, ongezonde en hinderlijke inrichtingen, waar de burgemeester een controle- en bezoekerrecht heeft voor alle vergunningsplichtige inrichtingen. De burgemeester kan de sluiting van de inrichting opleggen. Inzake de milieuvergunning staat de burgemeester in voor uitvoering van VLA-REM. Hij heeft administratieve taken, zoals de registratie van de melding van een inrichting behorend tot de derde klasse en het instellen van een openbaar onderzoek bij een vergunningsaanvraag voor inrichtingen van eerste of tweede klasse. Hij heeft ook politionele taken. De burgemeester moet nagaan of een bedrijf niet zonder vergunning wordt geëxploiteerd, of de opgelegde vergunningsvoorwaarden worden nageleefd en of er sprake is van milieuhinder- of overlast. De burgemeester of zijn gemachtigde ambtenaren kunnen bij inbreuken bepaalde maatregelen treffen, zoals de gehele of gedeeltelijke stopzetting van de exploitatie. De burgemeester oefent ook het toezicht uit op naleving van een aantal bepalingen van het mestdecreet.

De gemeente-overheid is tevens verplicht om voor veilig verkeer te zorgen op de gemeente- en rijkswegen. De verantwoordelijkheid van de burgemeester vloeit voort uit zijn algemene politieopdracht. Hij dient ook op de reglementering van wielervedstrijden, veldritten en drankslijterijen toe te zien.

De vervaardiging van en de handel in wapens en munitie kan enkel gebeuren met een vergunning van de gouverneur. Nochtans moet de burgemeester advies geven over de personen die een woonplaats hebben in de gemeente. De wetgeving op de bewakings- en beveiligingsondernemingen en de interne bewakingsdiensten : deze firma's hebben eveneens een meldingsplicht tegenover de burgemeester, die toezicht houdt op de naleving van de wettelijke voorschriften. Ook moet de burgemeester volgens de wetgeving toezicht uitoefenen op de vergunde kampeerterreinen.

Vervolgens is er de wetgeving op de ruimtelijke ordening : de burgemeester bekrachtigt het bevel tot het stilleggen van de werken.

De burgemeester kan de verwijdering van afvalstoffen bevelen en daartoe alle nodige maatregelen nemen. Wat de wetgeving op giftig afval betreft, gaat de burgemeester na of de installaties voor de verwijdering van giftig afval over een exploitatie-

vergunning beschikken en hij kan de overbrenging van giftig afval dat wordt aangetroffen en een ernstige bedreiging vormt bevelen.

Bestrijding van voor planten en plantaardige producten schadelijke organismen : de burgemeester heeft de verplichting te waken over de naleving van de wetten en reglementen in verband met de verdelging van insecten en andere dieren die schadelijk zijn voor de veldvruchten. Ook moet hij zijn medewerking verlenen aan de uitroeiing van distels en andere gewassen die schadelijk zijn voor de landbouw. Betreffende de bescherming van landschappen is de burgemeester bevoegd om werken te doen stilleggen wanneer een eigenaar of een beheerder van een gerangschikt landschap werken uitvoert die in het rangschikkingsbesluit werden verboden. Ook waakt de burgemeester over de strikte naleving van de wetten en reglementen met betrekking tot de bescherming en het behoud van vogels en dieren die nuttig zijn voor de landbouw en van de bedreigde dier- en vogelsoorten. Ook inzake de begraafplaatsen en de lijkbezorging heeft de burgemeester een bevoegdheid. In dit verband verwijs ik naar de aparte nota hierover.

De verdere bevoegdheden zijn in vogelvlucht : de verloren, zwerfende of achtergelaten dieren, collecte van gelden of goederen, toezicht op plaatsen toegankelijk voor het publiek, speel- en ontucht-huizen, toezichtsbevoegdheid op het vervoer van springstoffen per spoor ; de wijziging van vegetatie en van lijn- en puntvormige elementen zoals taluds, holle wegen, houtkanten, hagen ; het houden van varkens. De aanvraag tot dit laatste dient te worden gericht aan de burgemeester van de gemeente.

Een andere belangrijke categorie is de uitvoering van de gemeentelijke politiereglementen. Uitsluitend de burgemeester is bevoegd voor de uitvoering van de politieverordeningen van de gemeenteraad. De burgemeester die in uitvoering van een gemeentelijk reglement handelt, moet binnen de grenzen van dit reglement blijven. Dan is er de uitvoering van de algemene politieopdrachten, welke vervat zijn in artikel 135, paragraaf 2 van de nieuwe gemeentewet. De burgemeester kan optreden met het oog op de handhaving van de openbare orde, rust, veiligheid en gezondheid, indien een gemeentelijk politiereglement ter zake niets zou hebben voorzien. Ook met betrekking tot de Huisvestingscode zijn bepaalde maatregelen voorzien voor de burgemeester : hij kan optreden tegen ongezonde woningen, woningen doen ontruimen en de toegang ertoe verbieden. De burgemeester

kan bouwvallige en ongezonde woningen doen ontruimen en zelfs doen slopen. Ook kan hij overgaan tot sluiting van logementshuizen.

Wat de openbare wegen betreft heeft de burgemeester, samen met de gemeentepolitie, tot taak het vrijhouden van het verkeer op iedere plaats en op elk ogenblik. Zijn bevoegdheid strekt zich uit tot alle openbare wegen, zonder onderscheid, die gelegen zijn op het grondgebied van zijn gemeente. Met betrekking tot toezicht op eetwaren bestaat er eveneens een bevoegdheid, net als bij aanplakking en gevaarlijke krankzinnigen. Betreffende de hulpverlening bij rampen, onheil of schadegevallen is het de taak van de gemeentepolitie in te staan voor de bescherming van personen en goederen. Deze taak omvat het treffen van de nodige voorzorgsmaatregelen tegen onheil en het bieden van hulp wanneer dit onheil niet zou kunnen worden voorkomen. Wat de voorzorgsmaatregelen betreft waakt de burgemeester over de strikte naleving van het politiereglement betreffende het bouwen en de brandveiligheid van de gebouwen toegankelijk voor het publiek. Hij zorgt ervoor dat de bevoegde brandweerdiensten de door de wetten en verordeningen voorgeschreven maatregelen tot brandvoorkoming toepassen. Betreffende het optreden bij ramp, onheil of schadegeval is er een bijzondere verantwoordelijkheid voor de veiligheid van de voetbalstadions. De burgemeester is verantwoordelijk op gemeentelijk vlak en moet daartoe de nodige maatregelen treffen. Verder zijn er nog de maatregelen in oorlogstijd en de rampenplannen. Als hoofd van de administratieve politie is het de plicht van de burgemeester op elk ogenblik te zorgen voor de handhaving van de openbare orde en rust op het grondgebied van zijn gemeente. Met dit doel beschikt hij uiteraard over het politiekorps. Het is de burgemeester die op het lokale vlak als eerste met problemen inzake ordehandhaving wordt geconfronteerd : hij is dus diegene die als eerste zal moeten optreden.

De burgemeester heeft bepaalde rechten die hem toegekend zijn door de gemeentewet, namelijk het recht tot vordering van de gewapende macht en het recht van uiteendrijving. Hij heeft dan nog bevoegdheden als hoofd van de plaatselijke politie. Hij is belast met het toezicht op de agenten van de plaatselijke politie. Hij is bevoegd om de regels betreffende de tucht van het gemeentepersoneel te bepalen. Hij is bevoegd inzake de voordracht van de kandidaten, de eedaflegging, het opleggen van tuchtstraffen en de vervanging van de korpschef.

Een andere bevoegdheid betreft het informatie-recht van de gemeenteraad. Het is vanuit democratisch standpunt aangewezen dat de burgemeester informatie verstrekt aan de gemeenteraad en bijgevolg aan de bevolking wat betreft het politie- en ordehandhavingsbeleid.

Tenslotte kom ik tot de bevoegdheden inzake de gerechtelijke politie. Hij wijst erop dat de burgemeester in principe geen bevoegdheid heeft op het vlak van de gerechtelijke politie. Zolang het gemeentelijk politiekorps leden telt die met deze bevoegdheden belast zijn, oefenen deze de betreffende opdrachten uit. Indien er nochtans geen dergelijke leden van het korps zijn of wanneer dergelijke leden wettelijk verhinderd zouden zijn, dan oefent de burgemeester deze bevoegdheden uit.

– De bevoegdheden van de gouverneur

Artikel 4 van de provinciewet bepaalt dat de gouverneur de commissaris van de regering is. Verder is hij de vertegenwoordiger van de staat in de provincie, op basis van artikel 124 van de provinciewet. Hij staat in hiërarchisch verband met de federale overheid : hij wordt namelijk benoemd en eventueel afgezet door de Koning, op basis van artikel 4. Wat de uitvoering van federale taken betreft zijn er enkele te lezen in de provinciewet zelf. Ten eerste zijn er de bevoegdheden in verband met de benoeming van rijksambtenaren in de provinciale gouvernementen. Ten tweede is er de ordehandhaving in de provincie. Andere bevoegdheden zijn gebaseerd op het basisartikel in de provinciewet wat de toekenning van federale opdrachten aan de gouverneur betreft, namelijk dat de gouverneur belast is met de uitvoering van wetten, besluiten van algemeen bestuur – KB's – in zijn provincie, tenzij de wet of de Koning er anders over beschikt.

Het is onmogelijk om binnen een kort tijdsbestek een exhaustieve opsomming te geven van alle federale regelgevingen waarin de gouverneur met taken wordt belast. Ik beperk me dan ook tot een algemene schets daarvan. Bij sociale onrust kan de gouverneur opeisingen doen voor minimum-prestaties in vitale sectoren, gebaseerd op de wet van 1948. Inzake gezondheid bestrijdt hij bepaalde dieenziekten samen met de minister van Landbouw. Ik verwijs in dit verband naar de varkenspest. In het kader van de rampenwet, de wet van 1976, heeft de gouverneur een taak te vervullen inzake de begeleiding bij erkende rampen en schadegevalen. Verder zijn er de rampenplannen, op basis van

de wet van 1987 en de Seveso-richtlijnen, en de nucleaire noodplanning, volgens het KB van 1991. Hij treedt ook op als coördinator van de provinciale en gemeentelijke rampenplannen ; dit tengevolge de wet op de civiele bescherming. Verder heeft hij bevoegdheden inzake de organisatie van de brandweer. Hij is bevoegd voor het veiligheidsbeleid. Hij kan de gemeentepolitie machtigen op te treden buiten het grondgebied van een bepaalde gemeente. Ook staat hij in voor het overleg en de coördinatie tussen gemeentelijke politiediensten, heeft hij bevoegdheden met betrekking tot het gemeentelijk personeel, bijvoorbeeld inzake de benoeming en de tucht van politieofficieren. Deze bevoegdheid put hij uit de gemeentewet. Ook bezit hij bevoegdheden in verband met wapenvergunningen, op basis van de wapenwet van 1991, alsook omtrent de benoeming van gewestelijke ontvangers. Verder zijn er nog enkele kleine losse bevoegdheden zoals bijvoorbeeld het geven van advies betreffende de vestiging van apothekers. Hieruit blijkt dat het grootste gedeelte van de taken van de gouverneur, in algemene termen gesteld, verband houdt met politie en veiligheid.

Wat de uitvoering van de taken hem toegewezen door het Vlaams gewest betreft, wijs ik erop dat de federale wetgever, in het kader van de staatshervorming, de provincies – daarmee bedoelt de federale wetgever alle provincieoverheden, dus ook de gouverneur – ter beschikking heeft gesteld van de gemeenschappen en gewesten. Dit gebeurde op basis van artikel 46 van de gewone wet van 1980. Zo kunnen de decreten en besluiten van de Vlaamse regering ook de gouverneurs, maar ook de deputatie, belasten met de uitvoering van Vlaamse taken. Artikel 122 van de provinciewet geeft deze bepaling weer : de gouverneur is in de provincie belast met de uitvoering van decreten en besluiten van de Vlaamse regering, tenzij het decreet of de Vlaamse regering er anders over beslist.

In bijlage bij de desbetreffende nota van de administratie werd een niet-exhaustieve inventaris van Vlaamse, gedeconcentreerde taakopdrachten aan provincieorganen gevoegd³. Deze inventaris werd

³ Deze inventaris ligt ter inzage op het commissiesecretariaat.

in de loop van 1994 opgemaakt binnen de administratie van Binnenlandse Aangelegenheden, in het raam van de administratieve werkgroep subsidiariteit, en wordt in het raam van de hernieuwde werkzaamheden ervan, geactualiseerd. De taken toegekend aan de gouverneur zijn gemerkt met de hoofdletter g. Daaruit blijkt dat er ook nog taken zijn die toebehoren aan de bestendige deputatie of soms zelfs aan de provincieraad.

Ik wil ook aanstippen dat de bevoegdheidstoepassingen, globaal gezien, langs de krijtlijnen van de geregionaliseerde aangelegenheden zelf lopen, uiteraard tengevolge de bijzondere wetten van de staatshervorming. In dit verband verwijs ik vooral naar de grote bevoegdheidspakketten : ruimtelijke ordening, leefmilieu, toezicht op de gemeenten en provincies zelf.

Ik kan een aantal indicaties geven van het relatieve belang van de verschillende taakopdrachten van de gouverneur. Naar aanleiding van de derde fase van de staatshervorming werd op basis van de overdracht van bevoegdheden en middelen van de federale overheid naar de gemeenschappen en gewesten, een evenredig aandeel rijkspersoneel dat in de provincies tewerkgesteld was – uiteraard voor de uitvoering op provinciaal niveau van federale wetten – overgedragen aan de Vlaamse overheid en dit in een verhouding 80-20. Met ander woorden, 80 percent van het personeel werd overgedragen aan de Vlaamse overheid. Dit kan het relatieve belang onderstrepen van de Vlaamse opdrachten ten opzichte van de federale. Artikel 35 van de grondwet voorziet ook – zoals ik reeds zei – in een toekomstige omkering van de residuele bevoegdheidstoewijzing, die van de federale naar de gewestoverheden zal verhuizen. Ook dit geeft de tendens aan inzake een groter overwicht van de gemeenschappen en gewesten. Dat de gouverneur voornamelijk een orgaan of vertegenwoordiger zou zijn van de federale overheid is hierbij grotendeels toe te schrijven aan de bevoegdheid van de federale overheid als wetgever tot organieke regelingsbevoegdheid van het provinciale bestuursniveau, via de provinciewet. Ook is er de kans hierbij voor de federale overheid om de gouverneur, benevens als provincie-orgaan, via een hiërarchisch verband aan zichzelf te verbinden, via benoeming, afzetting of tuchtstraf.

De regionalisering van de provinciewet leidt de overdracht van de organieke regelingsbevoegdheid met betrekking tot de provinciale organen naar het gewest in : zie in dit verband artikel 46 van de wet van 9 augustus 1980. Dit sluit ook de bevoegdheid

in van de opdrachtgever tot herdefiniëring van het statuut van de gouverneur.

– *Het veiligheidsbeleid*

Wat zijn de implicaties van een eventuele overdracht van de gemeente- en de provinciewet voor de problematiek van het veiligheidspersoneel, namelijk de politie en de brandweer ? Ik wijs erop dat het Sint-Michielsakkoord bepaalt dat de organieke wetgeving inzake de plaatselijke besturen wordt geregionaliseerd, maar dat de eenheid van het politie- en brandweerbeleid behouden moet blijven. Ook het gemeentelijk karakter van de politie- en brandweerdiensten moet behouden blijven. Zo kan de Koning voor het politie- en brandweerpersoneel algemene normen vastleggen voor de formatie, de bezoldigingsregeling en het administratief statuut, de weddeschalen, de toelagen of vergoedingen, de voorwaarden van werving, benoeming en bevordering van de leden van het gemeentelijk politiekorps.

De federale overheid is blijkbaar van mening dat de federale eenheid van het veiligheidsbeleid in het gedrang komt als er te grote divergenties zouden ontstaan. Om die reden heeft de federale overheid op verschillende terreinen de gemeentelijke autonomie in aanzienlijke mate beperkt. Zo heeft de federale overheid normen vastgesteld voor de formaties van het politiepersoneel. Het zou daarbij de bedoeling zijn hierdoor de bezetting van de rijkswacht evenwichtiger te spreiden over het grondgebied van het land. Deze doelstelling is nog niet gerealiseerd. De reden hiervoor is vrij eenvoudig : de federale financiële tegemoetkoming weegt in de meeste gevallen niet op tegen de meerkost van de formatie-uitbreiding.

Ik wijs er ook op dat de federale overheid voor werving, bevordering en opleiding van het politiepersoneel zowat alles heeft gereguleerd. De formatie en het administratief statuut voor het brandweerpersoneel wordt ook in grote mate geregeld door de modelreglementen, waarbij de provinciegouverneur als federaal commissaris optreedt. De voornaamste problemen betreffen het geldelijk statuut. Deze problemen kwamen uitgebreid aan het licht naar aanleiding van de besprekingen rond de algemene weddeschaalherziening. Nadat de verschillende gewesten de besprekingen voor het niet-veiligheidspersoneel afgerond hadden, diende de federale overheid op basis van deze resultaten minima en maxima voor de verschillende weddeschalen vast te leggen. Daarna dienden de gewesten opnieuw onderhandelingen aan te knopen over de concrete vaststelling van de weddeschalen.

Daarnaast had de federale overheid zich ook nog voorgenomen de geldelijke statuten van de verschillende veiligheidskorpsen te harmoniseren. Ik herinner eraan dat dit slechts in uiterst geringe mate is gelukt, namelijk gedeeltelijk voor de berekeningswijze van de nacht-, zaterdag- en zondagprestaties.

Deze handelwijze is bijzonder nefast. Niet alleen had ze tot gevolg dat een akkoord voor het veiligheidspersoneel slechts één jaar na het akkoord voor het overige personeel afgesloten werd, maar daarnaast moest de kwaliteit van dit akkoord onder deze procedure lijden. Ik wijs er ook op dat de dubbele verwijzing in het geldelijk statuut van het veiligheidspersoneel – naar de andere veiligheidskorpsen en naar het gemeentepersoneel – in eerste instantie de voordelen voor dit veiligheidspersoneel cumuleert. De weddeschalen van de gemeentepolitie zijn hoger dan die van de rijkswacht, terwijl vergoedingen voor nacht-, zaterdag- en zondagwerk voor het veiligheidspersoneel veel voordeliger zijn dan die voor het overige gemeentepersoneel. Op termijn zal de toekenning van deze voordelen echter ook een inflatoir effect hebben op de statuten van de overige personeelsleden. Een beleid op Vlaams niveau voor alle gemeentepersoneelsleden loopt dus altijd het gevaar beïnvloed te worden door een federaal gegeven.

Door mijn diensten werden een aantal oplossingen uitgewerkt. Een eerste oplossing zou kunnen zijn alles te herfederaliseren. Dit is minder eenvoudig dan het lijkt, omdat het een nog grotere divergentie tussen het veiligheidspersoneel en het niet-veiligheidspersoneel impliceert, en bovendien belangrijke implicaties heeft voor de financiering van de plaatselijke veiligheidskorpsen. Via de algemene financiering van de gemeenten komt de Vlaamse Gemeenschap immers in veel belangrijker mate in de financiering van de gemeentelijke veiligheidskorpsen tussen dan de federale overheid. Deze optiek leidt op termijn tot de opheffing van de gemeentelijke veiligheidskorpsen, en de vervanging ervan door een federale politie en brandweer. Een andere oplossing zou de overheveling van de volledige bevoegdheid over de gemeentelijke veiligheidskorpsen naar de gewesten kunnen zijn. Volgens de administratie zou dit de meest logische, meest werkbare en meest efficiënte oplossing zijn, als men het gemeentelijk karakter van deze korpsen wil behouden.

De regeling van het toezicht op het brandweerpersoneel is heel chaotisch. De federale wetgever heeft een specifiek toezicht ingesteld via de wet op de civiele bescherming. Hierdoor moeten de regle-

menten ter goedkeuring aan de gouverneur, als federaal commissaris, worden voorgelegd. In deze reglementen zijn onder andere de personeelsformatie en de wervings- en bevorderingsvoorwaarden opgenomen. Ook de gemeenteraadsbeslissingen houdende benoeming, bevordering, schorsing of afzetting van officieren worden aan de gouverneur ter goedkeuring voorgelegd. Alle andere besluiten betreffende de brandweer – vaststelling van het geldelijk statuut, benoeming, bevordering, schorsing of afzetting van niet-officieren en andere tuchtmaatregelen – zijn aan het gewoon toezicht onderworpen. In bepaalde gevallen treedt de gouverneur dan op als commissaris van het Vlaams Gewest. De regionalisering van het luik betreffende het brandweerpersoneel in de wet op de civiele bescherming zou dit probleem oplossen. Daarenboven zou hierdoor duidelijker worden dat het brandweerpersoneel ook tot het gemeentepersoneel behoort.

– De regelgeving inzake de bevolkingsregisters

Wat de implicaties voor de regelgeving inzake de bevolkingsregisters betreft herinner ik er vooreerst aan dat de federale overheid de materie van de bevolkingsregisters geregeld heeft in de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters en de identiteitskaarten, en in vier uitvoeringsbesluiten van 16 juli 1992, onder meer tot vaststelling van de op te nemen informatie in de bevolkingsregisters, het recht op toegang tot en verbetering van deze registers en het verkrijgen van informatie eruit. De federale wetgever heeft de opdracht tot het bijhouden van de bevolkingsregisters volgens de door hem opgelegde voorschriften toegekend aan de gemeenten, met name aan de colleges van burgemeester en schepenen. De artikelen 123 en 133 van de nieuwe gemeentewet laten toe dat de wetgever de uitvoering van wetten uitdrukkelijk kan toekennen aan het schepencollege in plaats van aan de burgemeester. Het feit dat, ingevolge de regionalisering van de gemeentewet, de decreetgever bevoegd zal zijn de organieke werking van de gemeente-organen, en dus ook van de schepencolleges, te regelen, houdt op zichzelf geen implicaties in ten aanzien van de regelgeving inzake de bevolkingsregisters, die een federale gedeconcentreerde opdracht is en blijft voor de gemeenten.

Wel kan een probleem ontstaan voor de federale wetgever indien de decreetgever de schepencolleges niet beschikbaar zou stellen voor de uitvoering van de federale wetten. Ik verwijs in dit verband naar de artikelen 123 en 133 van de nieuwe gemeentewet. Tevens dient rekening te worden gehouden met artikel 126 van de gemeentewet, die

de burgemeester toelaat beambten van de gemeente te machtigen tot het afleveren en ondertekenen van uittreksels uit de registers.

– *De wetgeving op de begraafplaatsen en de lijkbezorging*

Tenslotte bespreek ik de implicatie van de provinciewet en de gemeentewet op de wetgeving op de begraafplaatsen en de lijkbezorging, die een federale bevoegdheid is, geregeld door de basiswet van juli 1971. Deze regelgeving betreft zowel de begraafplaatsen, de grafconcessies, het lijkenvervoer en de begraving. De regionalisering van de gemeente- en provinciewet zal geen onmiddellijke implicaties hebben ten aanzien van de regeling betreffende de begraafplaatsen. De regelgeving kent bevoegdheden toe aan de gemeenteraad, het schepencollege en de burgemeester. Wanneer de decreetgever bevoegd zou worden voor de organisatie en de werking van de gemeentelijke organen, dan zou hij als zodanig niet worden geacht bedoelde bevoegdheidstoewijzingen in het gedrang te brengen, tenzij de decreetgever bepaalde gemeentelijke organen niet meer ter beschikking zou stellen van de federale overheid. Dit gebeurt nu op basis van de artikelen 123 en 133 van de nieuwe gemeentewet, bepalingen die inhouden dat de burgemeester en het schepencollege belast zijn met de uitvoering van federale wetten.

In dit verband doe ik tenslotte opmerken dat de administratie in het kader van het streven naar homogene bevoegdheidspakketten ook heeft voorgesteld om de wetgeving betreffende de begraafplaatsen over te dragen aan de gewesten. De administratie vindt dat de scheiding tussen de regelingsbevoegdheid inzake begraafplaatsen en de toezichtsbevoegdheid van het gewest op die begraafplaatsen niet meer verantwoord kan worden in het kader van het streven naar homogene bevoegdheidspakketten.

De heer Johan Sauwens : Ik probeer even samen te vatten. Wat de kieswetgeving betreft, heb ik het gevoel dat er, volgens de nota's die u naar voren hebt gebracht, toch een zeer sterk verband bestaat tussen de organieke wetten, namelijk de gemeentewet en provinciewet, en de kieswetgeving. Wat de burgemeesters- en gouverneurstaken betreft, hebt u gezegd dat het bijzonder moeilijk is om een cijfermatige uitdrukking te geven aan het relatieve belang van de taken voor de federale overheid en de taken voor de gewestelijke overheid. U hebt dat duidelijk in een evolutief kader geplaatst. Zeer belangrijk is volgens mij dat de administratie toch

vrij duidelijk stelt dat inzake het veiligheidsbeleid de overheveling van de volledige bevoegdheid over de gemeentelijke veiligheidskorpsen naar de gewesten, de meest logische, de meest werkbare en de meest efficiënte oplossing zou zijn, indien men deze korpsen gemeentelijk wil houden. U hebt in dit verband niet de oefening gemaakt om dit te kaderen in het bredere veiligheidsbeleid, aangezien de nota specifiek op het veiligheidspersoneel betrekking heeft. Hoe komt dat ?

De heer Johan Delanghe : Dat komt uiteraard omdat het bredere veiligheidsbeleid geen bevoegdheid is van het Vlaams Gewest.

De heer Johan Sauwens : Dat zou nochtans kunnen en is trouwens één van de denkpistes die hier zijn besproken, ook rekening houdend met het sterke verband tussen onder meer ruimtelijke ordening, stadskernvernieuwing, en het veiligheidsgeven.

Daarnaast had ik nog een vraag in verband met de voorstellen die vanuit de administratie aan de regering zijn bezorgd over de vorming van homogene bevoegdheidspakketten. Uw departement verwijst naar de organisatie en de uitoefening van het administratief toezicht op de gemeenten en de provincies. U zegt daar onder meer : het administratief toezicht is een gewestelijke bevoegdheid, behalve wat betreft de organisatie van het toezicht op de zes randgemeenten en Voeren. Dit is federaal gebleven. De uitoefening van dat toezicht is regionaliseerd, ook wat de zes randgemeenten betreft. Het doet afbreuk aan een klare, duidelijke en eenvormige beleidslijn van het Vlaams Gewest. U zegt verder dat de eenvormige uitoefening van het toezicht op alle provincies en gemeenten nodig is voor het ontwikkelen van een samenhangend beleid. De gewestelijke overheid moet haar volle bevoegdheid kunnen uitoefenen over het hele grondgebied, met andere woorden, ook bevoegd zijn voor de organisatie van het toezicht op de zes randgemeenten, Waasten en Voeren. Mijn vraag hierover is de volgende : ervaart de administratie probleemsituaties of knelpunten in verband met de toepassing van dit administratieve toezicht voor de gemeenten of de provincies ?

De heer Johan Delanghe : Wij hebben geen problemen omdat we niet bevoegd zijn voor de organisatie van het toezicht. Er zijn wel degelijk problemen, alleen is het zo dat we die administratief niet altijd naar boven zien komen in de randgemeenten en Voeren. Voor Voeren is het dan nog zo dat de uitoefening van het toezicht beperkt blijft tot het provinciale niveau met dan nog een specifieke rol voor het college van de gouverneurs. We weten

natuurlijk ook via de pers dat er problemen zijn, maar we zijn niet bevoegd om daarin op te treden. Zoals u al hebt aangestipt vinden we dat we ook in die gemeenten bevoegd zouden moeten zijn, gelet op het streven naar meer homogene bevoegdheidspakketten.

Mevrouw Mieke Van Hecke : In de nota's van de administratie wordt gepleit voor een overheveling van de provincie- en de gemeentewet, uitgaande van de filosofie dat de overheid bij wie het toezicht berust ook bevoegd moet zijn voor de wetgeving terzake. Dat lijkt mij logisch. Maar dezelfde redenering zou je ook kunnen toepassen op alle mogelijke gemeentelijke bevoegdheden. In alle gevallen waar een federale wet een bevoegdheid toekent aan de gemeente, terwijl het toezicht bij het Vlaams Gewest berust, zou je kunnen pleiten voor een overheveling van de desbetreffende organieke reglementering naar het Vlaamse Gewest. Ik denk bijvoorbeeld aan de wetgeving op de Polders en Wateringen, die, voorzover ik weet, vandaag nog federaal is. Andere voorbeelden zijn de wetgeving op de kerkfabrieken en de lijkbezorging. Beschikt de administratie over een overzicht van al die randreglementeringen die, uitgaande van mijn redenering van daarnet, voor overdracht in aanmerking komen ? Dezelfde vraag kan gesteld worden ten aanzien van de provincies en de taken van de gouverneur, maar ik heb de indruk dat de uiteenzetting van de heer Delanghe wat de provincies betreft veel exhaustiever was.

De heer Johan Delanghe : Voor wat de gemeenten betreft kan ik u een aanvullende nota bezorgen met een overzicht van bijkomende federale regelgevingen waarbij bevoegdheden toegekend worden aan de gemeenten, terwijl het gewest het toezicht uitoefent⁴.

De lijst van de taken van de gouverneur is inderdaad vrij exhaustief, maar de werkgroep subsidiariteit heeft er dan ook maanden werk aan gehad om die uitklaring te maken en om naar de verschillende wetgevingen te zoeken. U ziet dat die lijst op 4 mei 1994 is afgerond. Vandaag zou dat opnieuw moeten worden geactualiseerd. Er zijn ondertussen immers wijzigingen doorgevoerd, zowel federaal als door de Vlaamse decreetgever. Uit de lijst blijkt duidelijk dat het takenpakket van de gouverneur zeer divers is. Het gaat zowel om economie, energie, huisvesting, enzovoort.

⁴ Ter inzage op het commissiesecretariaat : Nota van secretaris-generaal Johan Delanghe, in antwoord op de vraag van mevrouw Mieke Van Hecke betreffende bijkomende federale regelgevingen waarbij bevoegdheden worden toegekend aan de gemeenten, terwijl het Gewest het toezicht uitoefent.

De heer Karel Pieters : De bevoegdheden van de gouverneur en de burgemeester vormen inderdaad een zeer ingewikkeld kluwen. Zelfs voor specialisten inzake administratief recht is het moeilijk om dit kluwen te ontwarren en uit te maken welke bevoegdheden een federale materie en welke een geregionaliseerde materie betreffen. Bovendien verandert de wetgeving voortdurend. Als we nochtans willen streven naar meer subsidiariteit, dan is het belangrijk om daar klaar in te zien.

Als gevolg van het Sint-Michielsakkoord is de regionalisering van de gemeentewet en van de provinciewet tijdens deze regeringsperiode politiek gezien een haalbare kaart. Maar dit neemt niet weg dat men verder kan kijken dan dat, en ook de overheveling van andere aspecten van de gemeentewetgeving kan voorbereiden. Een voorbeeld is de wetgeving op de lijkbezorging. Ook hier zit men met dat federaal gegeven, waar de politionele bevoegdheid zwaar doorweegt. Ik kan mevrouw Van Hecke bijtreden waar zij stelt dat het niet logisch is dat de wetgeving hier federaal is, terwijl de gewesten het toezicht uitoefenen.

De heer Herman Suykerbuyk : We moeten inderdaad vertrekken van het gegeven dat het Sint-Michielsakkoord enkel in de regionalisering van de organieke wetgeving voorziet, meerbepaald van de gemeente- en de provinciewet, maar dit neemt niet weg dat we ook kunnen nadenken over de overheveling van andere wetten die de facto een organiek karakter hebben. Neem nu het voorbeeld van de wetgeving op de begraafplaatsen en de lijkbezorging. Misschien interpreteer ik het verkeerd, maar volgens mij zegt u toch het volgende : er bestaat op dat vlak een wetgeving en vermits die er is, kan de decreetgever, als hij in de toekomst al zou worden opgeroepen – wat de organisatie en de werking betreft, daar niet meer in tussenkomen. Als die interpretatie juist is, impliceert dit dan niet dat men terecht komt in een systeem waarbij diegene die als eerste het terrein bezet ook over de bevoegdheid beschikt ? Dit kan ik me toch niet goed inbeelden. Let wel, ik ben niet onmiddellijk van plan om voor te stellen dat men de regelgeving inzake de begraafplaatsen in Vlaanderen zou veranderen. Maar het feit dat er al een federale wet is zou toch geen argument mogen zijn om de bevoegdheid aan de gewestelijke overheid te onthouden.

In het verlengde hiervan heb ik ook nog een andere, iets bredere vraag. De gemeente is hoe dan ook een lokaal bestuur, en moet dus in de eerste plaats het lokale belang behartigen. De gemeente is tegelijkertijd echter ook de uitvoerder van een aantal regels die op het federale en het regionale niveau

zijn vastgelegd. Is het volgens u denkbaar dat, in een te regionaliseren wetgeving op de gemeentelijke inrichting, men een andere wijze van werking van de gemeente voorziet voor de federale bevoegdheden – waar de gemeente dus uitvoerder is – dan voor de specifiek regionale bevoegdheden? Die vraag is mijns inziens zeker niet onbelangrijk. Elke lokale mandataris weet dat men een gemeentebestuur – niet alleen vanuit de federale, maar ook vanuit de regionale instellingen – beschouwt als een instelling die zeer dicht bij de bevolking staat, en daarom de geschikte overheid is om de beslissingen die op een hoger niveau genomen zijn in de praktijk te brengen. Probleem is echter dat daar vaak niet altijd voldoende middelen tegenover staan. Ik neem aan dat de gemeente ook in de toekomst voor de regionale en de federale overheid een dergelijke rol zal blijven spelen. Ik kan me bijvoorbeeld moeilijk inbeelden dat men het indienen van een pensioendossier in de toekomst niet meer op gemeentelijk niveau zou laten gebeuren. De federale overheid zal dus een beroep moeten kunnen blijven doen op de gemeenten, ook na regionalisering. Maar het is misschien wel denkbaar dat dit dan meer op basis van afspraken zal gebeuren, ook wat betreft de financiële voorwaarden. Dat is zeer belangrijk voor de leefbaarheid van de gemeenten.

De heer Johan Delanghe : De regelgeving op begraafplaatsen en lijkbezorging kan inderdaad worden geregionaliseerd en ik heb daar in mijn uiteenzetting ook voor gepleit, waarbij ik dan wel het legistische probleem met betrekking tot artikel 162 van de Grondwet even tussen haakjes plaats. De decreetgever is volgens ons bevoegd om de organisatie en de werking van de gemeentelijke organen te regelen. Het is dus in theorie mogelijk dat de decreetgever de federale bevoegdheden ten aanzien van de gemeenten ondergraaft en de organieke grondslag van de door de federale overheid aan de gemeenten toegewezen taken teniet doet. Dit zou natuurlijk een extreme vorm van decreetgeving zijn, maar theoretisch is het mogelijk.

Wat uw tweede vraag betreft denk ik dat het, in de hypothese van een regionalisering van de gemeentewet, legistisch mogelijk moet zijn dat men een verschillende bevoegdheidsverdeling heeft voor de taken die door de Vlaamse Gemeenschap en de taken die door de federale overheid worden toegevoerd.

De heer Karel Pieters : De heer Suykerbuyk legt de vinger op de wonde wanneer hij erop wijst dat de federale en gewestelijke overheden meer rekening moeten houden met de financiële implicaties wanneer ze taken opdragen aan de gemeenten. Bovendien moet dit telkens getoetst worden aan het principe van de subsidiariteit.

De heer Luk Van Nieuwenhuysen : Op een vraag over de mogelijke problemen in de zes randgemeenten en Voeren antwoordde de heer Delanghe dat er eigenlijk geen problemen zijn, vermits het onze bevoegdheid niet is. Ik zou de vraag echter anders willen formuleren. Er zijn andere gemeenten met faciliteiten waarvoor we wel bevoegd zijn. Ik denk aan Ronse, Bever en een aantal gemeenten in de buurt van Komen. Ondervindt u daar problemen mee? Dan heb ik nog een tweede vraag in verband met de regionalisering van de kieswetgeving. Ik zie hier dat u wat betreft de gemeente- en de provinciekieswet ervoor pleit om die inderdaad te regionaliseren. In welke mate is die regionalisering van de kieswetgeving op korte termijn uitvoerbaar?

De heer Karel Pieters : Op uw tweede vraag kan ik een kort antwoord geven. In verband met de regionalisering van de kieswetgeving is het inderdaad niet duidelijk wat de implicaties zijn van het Sint-Michielsakkoord. Men heeft dat immers niet uitgeklaard. Wat uw tweede vraag betreft kan ik u, voortgaande op de ervaring van de administratie Binnenlandse Aangelegenheden met het toezicht, zeggen dat wij weinig of geen moeite hebben met de gemeenten waar u naar verwijst, en waarop wij, zoals u terecht aanstipt, integraal het toezicht uitoefenen. In de randgemeenten en in Voeren daarentegen is de federale overheid bevoegd voor de organisatie van het toezicht en de Vlaamse voor de uitoefening. Het mag ten andere wel eens benadrukt worden dat wat de toezichtsregeling op de overige gemeenten van het Vlaams Gewest betreft, wel een aantal vereenvoudigingen zijn doorgevoerd. Eén daarvan houdt bijvoorbeeld in dat alle beslissingen van de gemeenteraad niet meer integraal naar de toezichthoudende overheid moeten worden doorgestuurd. Het volstaat momenteel dat deze besluiten opgenomen worden met een beknopte omschrijving op een lijst. De papierstroom die met het toezicht gepaard ging is dan ook gevoelig verminderd.

II. HOORZITTING MET EEN AFVAARDIGING VAN DE VERENIGING VAN DE VLAAMSE PROVINCIES (VVP) : DE HEER RAYMOND VAN LOOCK, DIRECTEUR, DE HEER FERNAND PEUTEMAN, VOORZITTER, EN MEVROUW FRIEDA BREPOELS, BUREAULID

De heer Fernand Peuteman : Ik zal geen technische benadering geven van de wetgeving op de provincies, maar wel een verduidelijking van een aantal principiële standpunten ten aanzien van de situatie voor de toekomst. Vooraf wil ik duidelijk stellen dat de VVP een voorstander is van een regionalisering van de regelgeving aangaande de provincies. Er is nood aan een ordening van de regelgeving die de werking van de provincies regelt. We zijn ook blij dat de Vlaamse regering in haar regeringsverklaring een aantal duidelijke keuzes heeft gemaakt. We vinden er onder meer het subsidiariteitsbeginsel in terug. Dat laatste staat overigens ook in de discussienota. In die nota wordt bovendien duidelijk gesteld dat de provincies in de toekomst moeten beschikken over de mogelijkheden om in te spelen op bovenlokale noden, en dat ze bovendien een coördinerende, stimulerende en adviserende rol moeten krijgen ten aanzien van de lokale besturen. Ik wil ook benadrukken dat bepaalde vooroordelen ten aanzien van de werking van de provincies grotendeels te herleiden zijn tot een zeer verouderde regelgeving. Daardoor was er voor ons niet altijd een beleidsruimte en een wetgevende ruimte beschikbaar. Tijdens de laatste tien jaar is er in de provincies toch heel wat veranderd, waardoor ze meer kunnen inspelen op het verwachtingspatroon van zowel de Vlaamse overheid als de gemeenten. De Vlaamse provincies hebben onlangs door de K.U. Leuven een wetenschappelijke analyse laten uitvoeren van hun sterke en zwakke punten. Deze studie is ook richtinggevend voor de manier waarop het bovenlokaal besturen vorm moet krijgen in de toekomst⁵.

Ik verwijs in dit verband ook naar het initiatief van Vlaams minister Leo Peeters om een Commissie voor Bestuurlijke Organisatie op te richten, waarin zowel vertegenwoordigers van de VVP, als van de gemeenten, als wetenschappelijke medewerkers zetelen. Het doel van deze commissie bestaat erin

na te denken over de vorm van het openbaar bestuur in Vlaanderen. Dit is dan ook meteen een denkoefening voor een eventueel Vlaams decreet op de provincies en de gemeenten. De bevolking is, ons inziens, het meest gebaat met een openbaar bestuur dat gericht is op een zo goed mogelijke dienstverlening, en niet op een cumulatie van macht.

Als er in de toekomst een decreet komt op de Vlaamse provincies, zouden we het erg op prijs stellen om de decreetgever met advies bij te staan. In onze visie stellen we twee punten centraal. Ten eerste, zijn wij van oordeel dat het begrip 'van provinciaal belang' best zou worden behouden in een decreet op de provincies. Ten tweede zou men in het decreet de inhoud van een aantal kernbevoegdheden moeten omschrijven. Deze twee elementen kunnen perfect naast elkaar bestaan, omdat het begrip 'van provinciaal belang' belangrijk is om blijvend te kunnen inspelen op nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen. We hebben bovendien ook vastgesteld dat elke provincie een bepaalde eigenheid heeft. De provincies, die over de nodige terreinkennis beschikken, zijn het best geplaatst om op die eigenheid te kunnen inspelen.

De Vlaamse provincies aanvaardden dat de grote lijnen voor het nieuwe beleid door de Vlaamse overheid worden uitgestippeld, maar de provincies en de lokale besturen kunnen, ons inziens, wat de concrete invulling betreft, sneller en efficiënter reageren. Zowel in de regeringsverklaring als in discussienota wordt met deze bekommernis rekening gehouden. In de nota staat namelijk duidelijk vermeld dat de bevoegdheden kunnen worden gedecentraliseerd als de gemeenten en de provincies hun werking en organisatie op dezelfde principes baseren. In de eerdergenoemde studie van de K.U. Leuven vindt u ter zake ideeën en voorstellen van academici.

Tot besluit van mijn uiteenzetting wil ik nog een aantal concrete knelpunten bespreken. Een eerste knelpunt betreft de organisatie van het personeel in de provincies. Op dit ogenblik zijn er drie soorten personeel : federaal, gewest-, en provinciepersoneel. In het verleden verliep de werkverdeling op basis van deze categorieën vrij vlot. Onlangs echter werd het gewestpersoneel in een afzonderlijke entiteit opgenomen, wat een vrij grote ontredering heeft veroorzaakt inzake de werkverdeling. Bovendien is het federaal personeel, dat een minder voordelig statuut heeft, enigszins verweesd achtergebleven. Ik zou er dan ook voor willen pleiten dat dit aspect in de toekomst grondig wordt bekeken. We zijn ervan overtuigd dat het personeel het

⁵ De studie 'Provincies in Vlaanderen. Kwaliteitszorg in het management van het binnenlands bestuur. Syntheserapport', van de hand van Dr. Filip De Rynck en Prof. Dr. Rudolf Maes, werd ter beschikking gesteld van de commissie en ligt ter inzage op het commissiesecretariaat.

best met een provinciaal statuut kan worden tewerkgesteld.

Het provinciefonds vormt een tweede knelpunt. In het verleden werd gesteld dat het decreet, waarin de oprichting van dat fonds werd vastgelegd, een einde zou maken aan de willekeur om de financiële middelen van het fonds te vermeerderen of te verminderen. Vorig jaar heeft men echter, in strijd met het decreet, dat fonds niet geïndexeerd. We pleiten ervoor dat dergelijke inbreuken op het principe van behoorlijk bestuur in de toekomst worden vermeden.

Ik wil hier graag enkele voorbeelden aanhalen van initiatieven die door de provincies nu al worden gerealiseerd. Ik verwijs naar de initiatieven voor de vorming van ambtenaren, onder meer de opleiding voor politie- en brandweerpersoneel, en de opleiding van de administratieve ambtenaren in de scholen voor bestuursrecht en de instituten voor vorming. Een ander initiatief betreft de opleiding voor de monumentenwachten. In elke provincie functioneert nu een monumentenwacht, waardoor het preventieve beleid inzake monumenten bijna volledig door de provincies wordt gevoerd. Ook het netwerk van de openbare bibliotheken krijgt stilaan vorm in de verschillende provincies. Ik denk ook aan de structuurplanning die, mede dank zij de financiële inbreng van de betreffende provincie, vooral in de kuststreek al werd toegepast.

De heer Francis Vermeiren : Ik zou graag de mening kennen van de VVP over de rol van de intercommunales, meerbepaald dan de multifunctionele intercommunales die nauw verweven zijn met het provinciale bestuursniveau. Persoonlijk heb ik de indruk dat de zeggenschap van de gemeenten hierin erg beperkt is.

De heer Fernand Peuteman : De rol van de intercommunales moet inderdaad beter worden afgeleid. We proberen daar met onze collega's van de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten een zinnig gesprek over te voeren. Professor Rudolf Maes en Dr. Filip De Rynck ontwikkelen daar in hun studie interessante ideeën over. We kunnen een onderscheid maken tussen soorten bovengemeentelijke samenwerking. Enerzijds kunnen we spreken over intergemeentelijke samenwerking. Daarbij gaat het om technische materies die gemeenten beter samen kunnen aanpakken. De taak die daar voor de provincies weggelegd is, is logistieke ondersteuning. Anderzijds zijn er de

bovenlokale noden die de mogelijkheden van de gemeenten overstijgen en waarbij de gemeenten moeilijk tot overeenstemming kunnen komen omdat er zoveel verschillende belangen mee gemoeid zijn. Zowel de regeringsverklaring als de nu voorliggende discussienota zegt dat hier een taak is weggelegd voor de provincies, eerder dan voor de intercommunales. Deze hebben in het verleden, zonder enige legitimiteit, te veel te zeggen gehad. In een intercommunale zijn de bestuurders niet aansprakelijk. Over strategische keuzes en over streekbeleid moet een politiek debat worden gevoerd op het niveau van de provincieraden. Intercommunales en GOM's kunnen dienen als hulpstructuren bij bovenlokale noden. Ze kunnen echter niet langer de politieke keuzes maken. In Nederland zien we dit al : naast de basisstructuur van de politiek verkozenen kunnen hulpstructuren de technische, beleidsvoorbereidende en uitvoerende taken op zich nemen. Bij een herwaardering van de provincieraden moeten we daar naar streven.

De heer John Taylor : Welke bevoegdheden oefent de provincieraad of de bestendige deputatie precies uit namens de federale overheid ? De lijst die de heer Johan Delanghe ons ter beschikking heeft gesteld betreft immers enkel de taken die worden uitgeoefend namens de Vlaamse overheid. Als ik het goed begrijp hangt het statuut van de federale ambtenaren bij de provincie samen met de taken die de gouverneur uitvoert in opdracht van de federale overheid. Ik ben het met u eens dat voor deze onduidelijke personeelssituatie een oplossing moet worden gevonden. Hoe zou u dit probleem oplossen, meerbepaald wat betreft de financiering van dit personeel ?

De heer Fernand Peuteman : Ik begrijp de verwarring die bestaat aangaande de provinciale bevoegdheden, want het is zelfs voor de gemeentebesturen helemaal niet duidelijk wie welke bevoegdheid heeft op het provinciale vlak. Onze vereniging kan u een lijst te bezorgen van de taken van de diverse provinciale bestuursorganen⁶.

⁶ Een nota betreffende de taken toevertrouwd aan de bestendige deputatie door federale besluiten en uitvoeringswetten werd door de VVP ter beschikking gesteld van de commissie en ligt ter inzage op het commissiesecretariaat.

Eenzijds is er de bevoegdheid van de gouverneur, als vertegenwoordiger van het centrale gezag, zowel van het federale als van het Vlaamse niveau, en anderzijds zijn er de meer politieke beleidsbevoegdheden van de provincie. Inzake voogdij treedt vooral de gouverneur op, en in mindere mate ook de deputatie. Het goedkeuren van de resultaten van de gemeenteraadsverkiezingen en de verkiezingen van de raden van het OCMW, bijvoorbeeld, is een taak die door een federale wetgever is opgedragen aan de deputatie. Een regionalisering van de provinciewet zou een goeie aanleiding zijn om een duidelijk onderscheid te maken tussen de taken van de provincie als politiek beleidsorgaan en de taken van de provincie als vertegenwoordiger van het centrale gezag, zoals bijvoorbeeld de voogdij over de gemeenten. Nu wordt het beeld van de provincie teveel door die voogdijtaken bepaald.

Wat betreft het personeel streven wij ernaar dat er een pool komt van provinciale ambtenaren die een eenvormig statuut hebben, en waarop de gouverneur dan een beroep kan doen voor de specifieke opdrachten die hij moet uitoefenen, zowel de federale als de Vlaamse. Op die manier zou een veel grotere flexibiliteit kunnen worden gerealiseerd en zou er een einde komen aan allerlei absurditeiten die het gevolg zijn van het verschil in statuut tussen de provinciale personeelsleden.

III. HOORZITTING MET EEN AFVAARDIGING VAN DE VERENIGING VAN VLAAMSE STEDEN EN GEMEENTEN (VVSG) : DE HEER MARK SUYKENS, DIRECTEUR, EN DE HEER ERIC SOETE, LID VAN HET DIRECTIECOMITÉ

De heer Mark Suykens : Onze vereniging heeft in haar memorandum, opgesteld naar aanleiding van de gemeenteraadsverkiezingen en de start van de nieuwe regering, duidelijk gemaakt dat de regionalisering van de gemeentewet voor ons een absolute prioriteit is. Dat zal u niet verbazen. Ik zal geen juridische argumentatie geven zoals de andere sprekers, maar eerder een motivatie vanuit mijn praktijkervaring.

Er zit momenteel blijkbaar weinig schot in de overheveling van de gemeentewet, overheveling die nochtans was voorzien in het Sint-Michielsakkoord. Die onduidelijkheid mag niet te lang blijven duren. De lokale besturen zitten momenteel met nog grotere vragen en onduidelijkheden dan vroeger. Het is zelfs zo erg dat die onduidelijkheid tot

onbestuurbaarheid dreigt te leiden. Je zou in zekere zin kunnen stellen dat de lokale besturen twee meesters hebben. De Vlaamse meester houdt toezicht terwijl ook de federale op heel wat domeinen ingrijpt. In feite zijn er net zoveel meesters als er ministers in de Vlaamse en de federale regering zijn, want elke minister geeft richtlijnen aan de lokale besturen. De gemeentesecretarissen, burgemeesters en schepenen melden ons bijna dagelijks dat dit niet meer werkbaar is. Er moet meer eenheid in het beleid komen, en de divergentie in de houding van de ministers moet verdwijnen.

Men vraagt de lokale besturen om klantvriendelijk te zijn, modern management toe te passen en een nieuwe dynamiek te ontwikkelen. De verscheidenheid aan maatregelen en de onduidelijkheid over de vraag welke minister en welk niveau nu precies bevoegd zijn, maken dit echter praktisch onmogelijk. Een regionalisering van de gemeentewet zou op dat vlak een belangrijke stap vooruit betekenen. Een tweede belangrijk argument voor de overheveling betreft de OCMW's. Het uiteengroeien van federale en Vlaamse bevoegdheden ten aanzien van het OCMW en de gemeenten heeft nadelige gevolgen voor een integraal lokaal beleid.

Los van de kwestie van de overheveling zijn de gemeenten vragende partij om de gemeentewet in heel wat opzichten te wijzigen. Zo is bijvoorbeeld de tuchtreglementering voor gemeente- en OCMW-personeel niet hanteerbaar. Er is behoefte aan een herziening van het statuut van de mandatarissen. Er moeten meer mogelijkheden worden geschapen tot delegatie van bevoegdheden binnen het gemeentelijk apparaat. Op al deze punten maakt men voorlopig geen vooruitgang, omdat eerst moet duidelijk zijn wie de gemeentewet mag aanpassen. Uiteraard is de federale overheid op dit moment bevoegd, maar daar stagneren al deze dossiers. Een vernieuwde dynamische aanpak door de gemeenten als eerstelijns-overheid wordt onmogelijk gemaakt door bevoegdheidsconflicten tussen de Vlaamse en de federale overheid.

Wij willen sterk benadrukken dat er veel meer nodig is dan alleen de regionalisering van de gemeentewet. Naast die wet zijn er talrijke andere wetten met organieke implicaties, zoals daarstraks al aangestipt. De huidige ontwikkelingen in verband met het personeelsbeleid en de syndicale wetgeving kunnen dit illustreren. Op dit moment worden op federaal niveau allerlei afspraken gemaakt over het openbaar ambt, die ook effecten hebben op de lokale besturen. Daarnaast kan ook het federaal Comité C afspraken maken, terwijl het Vlaams

Comité C er nog andere maakt. Dit alles leidt tot ondoorzichtigheid en tegenspraak.

Het is belangrijk dat bij een regionalisering van de gemeentewet ook het personeelsbeleid van de lokale besturen degelijk wordt georganiseerd. We moeten nagaan hoe we het syndicaal overleg hieromtrent beter kunnen regelen in de gemeentewet. Op die manier moet duidelijk worden wie bevoegd is en hoe de besturen kunnen worden betrokken bij de ontwikkelingen. Pas dan zal er een eenvoudigheid ontstaan in het personeelsbeleid. De huidige verwarde situatie speelt vooral in de kaart van de vakbonden. Ze kunnen op elk overheidsniveau hun eisenpakket voorleggen en er telkens een stukje van realiseren. De lokale besturen krijgen dit alles langs omzendbrieven en wetgeving op hun dak, zonder erbij te zijn betrokken.

Het fameuze sectoraal akkoord op Vlaams niveau inzake een nieuw personeelsbeleid voor gemeenten en OCMW's, waaraan een belangrijke kostprijs is verbonden, wordt een jaar nadien gevolgd door een federaal sectoraal akkoord over de veiligheidsdiensten, waarin dingen staan die niet in het eerste zijn ingecalculleerd en de kosten enorm opdrijven. De financiële consequenties daarvan werden onvoldoende ingeschat door de federale overheid. De zaterdagvergoedingen worden bijvoorbeeld op federaal niveau aan de vakbonden toegezegd als een mogelijkheid. Als gevolg daarvan heeft de vakbond al gezegd dat er nu ook een vergoeding moet komen voor de rest van het gemeente- en OCMW-personeel dat op zaterdag werkt. Er wordt misbruik gemaakt van het feit dat men op verschillende niveaus verschillende dingen toezegt. Dit soort opbod tussen de verschillende niveaus ontstaat bij gebrek aan een eenheid van personeelsbeleid. Het maakt een modern management in lokale besturen in wezen onmogelijk. Maar deze boodschap wil men op het federale niveau in het comité A en C niet horen. Daar wil men een aparte lijn blijven volgen.

Een ander voorbeeld : op federaal niveau kwam er een KB over de diplomabijslag bij de veiligheidsdiensten. Dit KB is van toepassing in de verschillende gewesten. De federale overheid maakte hiermee duidelijk dat bijscholing en opleiding voor politie en brandweerlui zeer belangrijk zijn. De gevoeligheden in de drie gewesten liggen echter volledig anders. Het KB probeert hieraan tegemoet te komen en is dan ook zo ruim en open mogelijk opgesteld. Op het Vlaamse niveau wordt dit KB niet toegepast : we hebben dat ingevoegd in de functionele loopbaan voor de politie. Deze optie sluit aan bij soortgelijke maatregelen die genomen

zijn voor de rest van het personeel. In de praktijk zorgt dit echter voor de nodige problemen : het personeel is op de hoogte van de publicatie van het KB van 20 juli 1994 in het Staatsblad, waarin staat dat ze recht hebben op een diplomabijslag. Politie-mensen, burgemeesters en schepenen stellen me hierover vragen. Ze vragen zich af waarom dit KB niet wordt toegepast. Als er twee niveaus bevoegd zijn op eenzelfde terrein, zorgt dit inderdaad voor een onwerkbaar situatie.

Met deze voorbeelden wil ik duidelijk maken dat we er voorstander van zijn dat de organisatie van de personeelsaangelegenheden met betrekking tot het veiligheidspersoneel op Vlaams niveau gebeurt. Dit om de eenheid van het personeelsbeleid van OCMW, gemeente en politie te bewaren. We moeten een opbod tussen de verschillende personeelsgroepen vermijden.

De federale overheid maakt steeds meer misbruik van deze grijze zone om maatregelen te nemen met belangrijke implicaties voor de lokale besturen. Ik verwijs naar de wet op de arbeidsherverdeling, die de akkoorden over bevoegdheden tussen gewesten en federale overheid ondermijnt. Deze wet zou ook van toepassing zijn op de OCMW's, terwijl deze OCMW's zijn geregionaliseerd. De federale overheid heeft niets meer te zeggen op het vlak van het personeel van de OCMW's. Men evolueert eigenlijk niet in de richting van een regionalisering, maar van een herfederalisering. Vandaar ons pleidooi om snel duidelijkheid te scheppen op het vlak van het personeelsbeleid.

De vakbonden zeggen in Comité A dat de minimale rechten van het federaal overheidspersoneel die gelden voor de hele openbare sector, ook moeten gelden voor de lokale besturen. Ze denken niet na over de specificiteit van het lokale bestuur. Een zelfde toepassing van de minimale rechten op federaal, gewestelijk en lokaal niveau is onjuist. Deze minimale rechten moeten een eigen specifieke lokale invulling krijgen. De federale overheid probeert via wetten de toestand echter definitief te regelen en vast te leggen. Het zal heel moeilijk zijn om hier later op terug te komen, en dat moeten we vermijden. Dit alles illustreert zeer duidelijk dat het niet alleen om de regionalisering van de gemeentewet gaat. De syndicale aspecten van het personeelsbeleid worden vaak door andere wetten geregeld.

Het is voor de lokale besturen niet altijd even duidelijk aan wie of wat ze moeten gehoorzamen. De vorige Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden heeft aan de lokale besturen een

omzendbrief gestuurd met een waarschuwing tegen het gebruik van de VZW-formule. Hij maande hen aan daar omzichtig mee om te springen. Ze moesten erover waken geen wetten te omzeilen op het gebied van overheidsopdrachten en personeelsaanwerving. Zes maanden later werden de besturen geconfronteerd met de federale minister van Arbeid en Tewerkstelling die hen vroeg om een VZW Plaatselijk Werkgelegenheidsagentschap (PWA) op te richten. Zij zei dat de VZW hiervoor de ideale formule was. Dergelijke tegenstrijdige visies en meningen komen zeer ongeloofwaardig over. De lokale bestuurders die weinig contacten hebben met Brussel, vragen zich af wat ze in Brussel allemaal bekokstoven, en nemen zich meer en meer voor om de eigen boontjes te doppen. Ze proberen de wetten toe te passen en misschien vooral te omzeilen om het ter plaatse werkbaar te maken. De geloofwaardigheid van de hogere overheden krijgt zo een deuk, en het zal moeilijk zijn deze te herstellen.

In onze eigen vereniging stel ik vast dat er zich in Vlaanderen een andere mentaliteit heeft ontwikkeld in de omgang met de lokale besturen. Het toezicht werd geregionaliseerd, er is een andere regelgeving en de mentaliteit is veranderd als gevolg daarvan. Vlaanderen was vragende partij voor een goede vorm van binnengemeentelijke decentralisatie in grote steden, dit om de betrokkenheid van de burger te vergroten. Deze vraag leeft in Vlaanderen veel sterker dan in Wallonië. Het heeft zeer lang geduurd vooraleer de federale overheid hier via een grondwetswijziging voor mogelijkheden heeft gezorgd. Een dergelijke grondwetswijziging volstaat echter niet. Er zijn nog vier andere wetten en decreten nodig om een toepassing in de praktijk mogelijk te maken. Opnieuw vormt dit vanuit het standpunt van de lokale besturen een ondoorzichtige en onwerkbaar wetgeving. De regeling betreffende de openbaarheid van bestuur is een ander voorbeeld. Ook hier worden we geconfronteerd met een tegenstrijdige regelgeving op verschillende niveaus. Wie kan hier nog aan uit? De verspreiding van de bevoegdheden over verschillende niveaus vormt een democratisch deficit.

Ik voeg er nog een voorbeeld aan toe. De problematiek van de gewestelijke ontvangers verschilt duidelijk in Vlaanderen en Wallonië. In Vlaanderen wordt dit steeds minder belangrijk, terwijl de gemeenten in Wallonië nog veel meer een beroep doen op de gewestelijke ontvangers. Bij het lezen van de parlementaire vragen en antwoorden in het Vlaams en het Waals Parlement stel ik vast dat op dezelfde vragen inzake de toepassing van de gemeentewet anders wordt geantwoord. Er wordt

duis anders toezicht uitgeoefend. Een regionalisering van de organieke wetgeving dringt zich dan ook op. Anders wordt deze organieke wetgeving in de praktijk op twee verschillende manieren geïnterpreteerd.

Tenslotte ga ik nog even in op de problematiek van de Brusselse randgemeenten. De weinige Vlaamse burgemeesters in de randgemeenten melden ons dat het toezicht dat op hun gemeente wordt uitgeoefend in schril contrast staat met het toezicht dat in de rest van Vlaanderen wordt uitgeoefend. Door het Vlaamse decreet op het toezicht werd duidelijk vooruitgang geboekt: er is minder detailtoezicht en er wordt meer toegezien op hoofdlijnen. Voor die randgemeenten echter gaat het nog vooral om detailtoezicht. Dat kan niet verder. Ik maak abstractie van de taalwetgeving, maar het algemeen toezicht op de gewone gemeenteraads- en collegeactiviteiten zou identiek moeten zijn met het toezicht op de andere Vlaamse gemeenten. Het is niet te verantwoorden dat deze gemeenten voor allerlei details toezicht moeten ondergaan van de hogere overheid, terwijl dit voor de rest van de Vlaamse gemeenten op een veel soepelere manier gebeurt.

De VVSG heeft op dit moment nog geen formeel standpunt ingenomen over de kwestie van de mogelijke regionalisering van de burgemeestersbenoemingen. Ik kan u hierover dus nog geen officieel standpunt meedelen. We zijn dat op dit moment nog aan het onderzoeken, in overleg met de Vlaamse burgemeesters.

IV. GEDACHTEWISSELING MET SENATOREN BETREFFENDE DE HERVORMING VAN DE PROVINCIEWET IN DE SENAAT

1. Inleidende uiteenzetting door de senatoren

De heer Fons Vergote geeft om te beginnen een overzicht van de werkzaamheden in de Senaatscommissie voor de Binnenlandse en Administratieve Aangelegenheden betreffende de wijziging van de provinciewet. Nadat diverse wetsvoorstellen tot wijziging van de provinciewet waren ingediend werd in de senaatscommissie een consensus gevonden om een nieuw wetsvoorstel als basis te nemen voor de bespreking. Dit voorstel bevatte slechts één artikel: "Er is in iedere provincie een provincieraad, een bestendige deputatie en een gouverneur. De gouverneur is de commissaris van de regering in de provincie" (*Gedr. St.*, Senaat, 1995-1996, nr.1-236/1). Dit voorstel werd door de diverse fracties mee ondertekend. Bij de verdere bespre-

king werd de structuur van de huidige provinciewet gevolgd en werd een relevante meerderheid in de commissie gevonden voor het indienen van een amendement dat de 145 artikelen van de provinciewet omvatte (*Gedr. St.*, Senaat, 1995-1996, nr.1-236/2). Dit amendement werd medeondertekend door mevrouw Leduc, mevrouw Thijs, mevrouw Cornet D'Elzius, de heer Pinoie, de heer Mouton, de heer Daras, de heer Hostekint en de heer Notomb. Op dit gezamenlijke amendement, dat de basis werd om tot de thans voorliggende tekst te komen, werden dan tal van subamendementen ingediend (*Gedr. St.*, Senaat, 1995-1996, nrs.1-236/3-6). Een aantal artikelen werden inmiddels in eerste lezing aangenomen (*Gedr. St.*, Senaat, 1995-1996, nr.1-236/7). Dit voorstel werd voor advies overgemaakt aan de Raad van State. Na ontvangst van het advies zal het wetsvoorstel opnieuw aan de commissie voor de eindstemming worden voorgelegd. Na de eindstemming in de commissie zal de tekst voorgelegd worden aan de plenaire vergadering en vervolgens doorgezonden worden naar de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

In dit verband vermeldt de spreker dat de commissie voorafgaandelijk en ook tijdens de werkzaamheden een aantal deskundigen heeft geraadpleegd. Volgende personen werden gehoord : de heer Planchard, voorzitter van het College van Gouverneurs en gouverneur van de provincie Luxemburg, de heer Balthazar, gouverneur van de provincie Oost-Vlaanderen, de heer Tromont, gouverneur van de provincie Henegouwen, de heer Herbiet, professor aan de universiteit van Luik, de heer Dujardin, stadssecretaris van Gent en hoogleraar aan de VUB, de heer Maes, hoogleraar aan de KUL, de heer Van Loock, directeur van de Vereniging van de Vlaamse Provincies, de heer Peuteman, bestendig afgevaardigde en voorzitter van de Vereniging van de Vlaamse Provincies, en tenslotte de voorzitter van de Vereniging van Waalse Provincies.

Daarbij aansluitend legt mevrouw Erika Thijs uit waarom de Senaat zich momenteel buigt over de hervorming van de provinciewet. De meeste indieners van de desbetreffende voorstellen zijn niet gekant tegen de regionalisering van de provinciewet, maar stellen vast dat die overheveling op korte termijn niet haalbaar is. Een aantal aanpassingen van verouderde bepalingen in de provinciewet zijn dermate dringend dat ze niet kunnen worden uitgesteld tot na de overheveling. De hervorming is niet echt fundamenteel, maar moet eerder worden gezien als een 'afstopping' van de provinciewet. De senator beklemtoont dat er in de commis-

sie zoveel mogelijk werd gestreefd naar een consensus.

Vervolgens licht mevrouw Erika Thijs de voornaamste doelstellingen van de wijziging toe. De wijziging is er vooreerst op gericht om de provincies als instelling aan te passen en te moderniseren. De provincies moeten optimaal worden ingepast in de federale staatsstructuur en bovendien moet een doorzichtige en democratische werking van de provincieraaden worden gerealiseerd. Dit houdt onder meer in dat de functie van provincieraadslid wordt geherwaardeerd door hem of haar inzage-, vraag- en informatierecht te geven. Op die manier worden de provincieraadsleden beter in staat gesteld om controle uit te oefenen op de bestendige deputatie. Daarnaast wordt ook de openbaarheid van bestuur op provinciaal niveau geregeld en worden de rol en de functie van de gouverneur geherdefinieerd.

Tenslotte overloopt de heer Eddy Boutmans kort de concrete wijzigingen die in de commissie werden goedgekeurd, en die meestal teruggaan op vroegere voorstellen. Een eerste wijziging betreft een betere controle van de provincieraad op de werkzaamheden van de deputatie en de gouverneur. Er wordt een inzagerecht in alle documenten ingevoerd en een hoorrecht ten aanzien van de deputatie en de gouverneur. Provincieraadsleden zullen voortaan een constructieve motie van wantrouwen tegenover de bestendige deputatie kunnen goedkeuren. Bovendien wordt het statuut van de gouverneur herzien. De gouverneur blijft voorzitter van de deputatie zonder stemrecht, tenzij wanneer de deputatie een rechtsprekende taak uitoefent. Er wordt een functie van provinciaal ontvanger ingesteld. Bovendien wordt er een betere controle ingevoerd op de provinciebedrijven, de provinciale VZW's en de rechtspersonen waarin de provincie participeert. Daarnaast wordt ook de vervanging van de bestendige afgevaardigden als raadslid door hun opvolger geregeld. Het vraagrecht voor de inwoners en de mogelijkheid tot het houden van een provinciaal referendum worden eveneens ingevoerd.

Volgens de heer Eddy Boutmans is het vooral belangrijk dat het provinciale beleidsniveau doorzichtig en toegankelijk wordt voor de burger. Het zou dan ook niet verstandig zijn om de hervormingen die dit moeten realiseren uit te stellen tot na de overheveling van de provinciewet, te meer omdat het in de ogen van de burger toch niet zo belangrijk is of de organieke wetgeving op de provincies nu een federale of een gewestelijke bevoegdheid is.

2. Bespreking

Een lid wijst erop dat het feit dat de Senaat nu voorrang geeft aan de wijziging van een wet die op korte termijn voor regionalisering in aanmerking komt in het Vlaams Parlement enige verwondering heeft gewekt. Waarom gaat men er in de Senaat van uit dat die overheveling op korte termijn niet haalbaar is? Daarop inhakend vraagt een ander lid of er in de Senaat al concrete voorstellen zijn ingediend om de provinciewet te regionaliseren.

Mevrouw Erika Thijs antwoordt dat de Waalse partijen blijkbaar geen vragende partij meer zijn om de provinciewet en de gemeentewet over te hevelen, zodat er momenteel geen twee derde-meerderheid is om de grondwet in die zin te herzien. Volgens de heer Boutmans zijn er daartoe nog geen concrete voorstellen ingediend. Hij stelt dat zijn partij wel bereid blijft om, wat de overheveling van de gemeente- en de provinciewet betreft, bij te dragen tot de twee derde-meerderheid. Een lid drukt zijn verontwaardiging uit over het feit dat het Sint-Michielsakkoord op dit punt onuitgevoerd blijft. De heer Patrick Hostekint, gemeenschapssenator, herinnert er de commissieleden evenwel aan dat de hervorming van de provinciewet nu niet zomaar uit de lucht komt gevallen, maar lang is voorbereid. Op zijn vraag of er al contact is geweest met de Kamer over de wijziging van de provinciewet antwoordt de heer Fons Vergote dat dit nog niet gebeurd is, aangezien de behandeling in de senaatscommissie nog niet is afgerond.

Tot besluit van de gedachtewisseling pleit de voorzitter voor een meer gestructureerd overleg tussen de Vlaamse parlementsleden en hun federale collega's.

De verslaggevers,

De voorzitter,

Mieke VAN HECKE

Johan SAUWENS

Etienne VAN VAERENBERGH
